

Pola Hubungan Pemerintahan Desa Dan Parlemen Desa Menuju Good Governance

Agus Bahrudin

agusblitbang@yahoo.co.id

Program Studi Administrasi Negara/Publik, FISIP UNTAG Semarang

Abstract

The dynamics of the relationship patterns of village government and village parliaments formed following the political policies and the regulations drawn up by the government. Based on a good governance perspective, the strategic efforts in establishing patterns of relationship and renewal of the organization of village government. First, the village government (along with the village chief and BPD) must be sensitive and apply the principles of accountability, transparency and responsiveness in governance, policy, finance and public services. Second, strengthen the capacity (capacity building) village government in managing policy, finance, rural development and public services .. Third empower BPD capacity as an agent of interest articulation, policy makers and government control to the village. Fourth, strengthen the participation of villagers in the village consultation meetings through MUSRENGBANG container village. Fifth, establishing a partnership between the village government, BPD and . Sixth, Applying the "village build" and "Build a Village" which is integrated in the planning of Rural Development

Keywords: Village Government, Parliament village, good governance

Pendahuluan

Era reformasi telah membawa banyak perubahan hubungan system pemerintahan baik ditingkat pusat maupun ditingkat desa. Perubahan system pemerintahan desa ditandai dengan adanya otonomi desa. Otonomi ini diharapkan mampu mendorong dan mewujudkan tata pemerintahan yang baik (good governance). Hal ini dikarenakan desa mempunyai kewenangan untuk mengurus dan mengatur urusan rumah tangga sendiri berdasarkan aspirasi dan potensi yang dimiliki dalam mempercepat pembangunan desa sehingga tercapai kesejahteraan rakyat desa.

Desa sebagai penyelenggara pemerintahan terkecil merupakan ujung tombak baik dalam pelayanan maupun pembangunan. Penyelenggaraan pemerintahan desa diselenggarakan oleh Kepala desa beserta perangkat desa dan Parlemen Desa (BPD). Dalam menuju tata pemerintahan desa yang baik maka dibutuhkan kemitraan dan kerjasama yang baik antara pemerintah desa dengan parlemen desa. Hubungan yang baik dan kondusif antara pemerintah desa dan

parlemen desa diharapkan mampu memperlancar penyelenggaraan otonomi desa yang mampu mendorong good governance yang mampu mendekatkan negara dengan masyarakat desa sekaligus meningkatkan partisipasi masyarakat dalam urusan pemerintah desa yang lebih transparan, akuntabilitas dan responsive

Parlemne desa (BPD) merupakan badan legislasi dan pengawasan peraturan desa, APBDes dan keputusan Desa yang berkedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah desa. Beberapa persoalan yang terkait dengan pemahaman peraturan desa, kesalahpahaman hak dan kewajiban keduanya yang mewarnai dinamika hubungan antara pemerintah desa dan parlemen desa. Dalam tulisan ini akan dikaji dinamika hubungan pemerintah desa dan parlemen desa sebelum dan sesudah era reformasi dan upaya-upaya untuk membangun good governance dalam pemerintah desa

Good Governance Dan Relevansinya Dalam Pembaharuan Pemerintahan Desa

Governance merupakan terminologi untuk menggantikan istilah government yang menunjukkan penggunaan otoritas politik, ekonomi dan administrasi dalam mengelola masalah-masalah kenegaraan.. Istilah ini secara khusus menggambarkan perubahan peranan pemerintah dari pemberi pelayanan (provider) menjadi enabler atau fasilitator dan dari milik negara menjadi milik rakyat. Pusat perhatian dari governance adalah perbaikan kinerja atau kualitas. Governance adalah proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan publik good dan services..

Kepemerintahan yang baik (good governance) merupakan issue yang paling mengedepan dalam pengelolaan administrasi public dewasa ini. Tuntutan yang gencar dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik (good governance) adalah sejalan dengan tingkat pengetahuan masyarakat dan globalisasi. Arti good dalam good governance mengandung dua pengertian. Pertama, nilai yang menjunjung tinggi kehendak rakyat dan nilai yang meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan kemandirian dan keadilan sosial. Kedua, aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut. Oleh karena agar good governance menjadi kenyataan dan berhasil dibutuhkan komitmen yang kuat dari pemerintah, swasta dan masyarakat. Good governance yang efektif menuntut adanya koordinasi yang baik, integritas, profesionalisme, etos kerja dan moral yang tinggi.

Menurut Bank Dunia (1992), good governance adalah sistem pemerintahan yang handal, pelayanan publik yang efisien, serta pemerintahan yang akuntabel terhadap publik. Jusuf Wanandi (1998), mengemukakan makna good governance adalah kekuasaan yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, segala kebijakan yang diambil secara transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan (akuntabel) kepada masyarakat. Secara umum good governance mengandung unsur utama yang terdiri dari akuntabilitas, transparansi, keterbukaan, dan aturan hukum (Kashi Nisjar, 1997). Berikut ini akan dikemukakan tentang penjelasan unsur-unsur tersebut :

1. *Akuntabilitas* : tanggung gugat dari pengurusan, penyelenggaraan governance yang dilakukan, lebih jauh diartikan sebagai kewajiban aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkan
2. *Transparansi* : segala kegiatan dan kebijakan pemerintah baik dipusat maupun daerah harus dilakukan secara terbuka dan diketahui umum
3. *Keterbukaan* : pemberian informasi secara terbuka dan open free suggestion dan keterbukaan terhadap kritik sebagai bentuk partisipasi masyarakat.
4. *Aturan hukum* : keputusan, kebijakan pemerintah /organisasi/ badan usaha harus berdasarkan hukum sehingga ada jaminan kepastian hukum

dan rasa keadilan bagi masyarakat terhadap kebijakan publik (Bintoro Tjokroamidjojo, 2000)

Sementara itu, United Nations merumuskan indikator "*good governance*" yang meliputi: (1) kemampuan, yaitu kemampuan yang cukup untuk melaksanakan kebijakan dan fungsi-fungsi pemerintah, termasuk sistem administrasi publik yang efektif dan responsif; (2) akuntabilitas dalam kegiatan pemerintah dan transparan dalam pengambilan keputusan; (3) partisipasi dalam proses demokrasi, dengan memanfaatkan sumber informasi dari publik dan dari swasta; (4) perhatian terhadap pemerataan dan kemiskinan; dan (5) komitmen terhadap kebijakan ekonomi yang berorientasi kepada pasar.

UNDP hanya memberikan dua indikator "*good governance*" yaitu: (1) desentralisasi untuk meningkatkan pengambilan keputusan di tingkat lokal, dengan menekankan perbaikan nilai efisiensi, mempromosikan keadilan dalam pelayanan publik, peningkatan partisipasi di bidang ekonomi dan politik; dan (2) kerjasama antara pemerintah dengan organisasi-organisasi masyarakat.

Dengan demikian, kinerja pemerintah dimasa yang mendatang dapat diukur dari sampai seberapa jauh lembaga dan aparat pemerintah telah mewujudkan nilai-nilai *good governance* dan secara nyata telah dirasakan oleh masyarakat. Misalnya dalam kaitannya dengan kondisi Indonesia saat ini maka nilai-nilai *good governance* yang paling penting yang menggambarkan kinerja aparat pemerintah, meliputi :

- a. Visi strategis : apakah pemerintahan yang ada memiliki visi yang jelas serta misi untuk mewujudkan visi tersebut

- b. Transparansi : apakah pemerintahan yang ada menyediakan informasi kepada publik secara terbuka sehingga publik dapat mempertanyakan tentang mengapa suatu keputusan dibuat, atau apa kriteria yang digunakan, sehingga publik dapat mengontrol, memonitor lembaga-lembaga publik beserta proses kerjanya.
- c. Responsivitas : apakah pemerintah yang ada cepat tanggap dalam melayani kepentingan dari semua stakeholders
- d. Keadilan : apakah pemerintah yang ada telah memberikan kesempatan yang sama untuk memperbaiki kesejahteraannya
- e. Konsensus : apakah pemerintah yang ada telah menjembatani berbagai aspirasi guna mencapai persetujuan bersama demi kepentingan masyarakat
- f. Efektivitas dan efisiensi : pemerintah yang ada apakah telah memenuhi kebutuhan yang ada dengan memanfaatkan sumberdaya dengan cara yang paling baik, atau melalui manajemen sektor publik yang paling efektif dan efisien.
- g. Akuntabilitas : pemerintah yang ada apakah sudah bertanggung jawab kepada publik dalam konteks kinerja lembaga dan aparatnya baik di bidang manajemen,

- organisasi dan kebijakan publiknya
- h. Kebebasan berkumpul dan berpartisipasi : pemerintah yang ada apakah telah memberikan kebebasan rakyatnya untuk berkumpul, berorganisasi dan berpartisipasi dalam menentukan masa depannya
 - i. Dukungan aturan dan hukum : pemerintah yang ada apakah telah menciptakan aturan dan hukum yang membentuk situasi dan kondisi yang aman, tertib dan kondusif bagi masyarakat
 - j. Demokrasi : pemerintah yang ada apakah telah mendorong demokrasi dalam masyarakat
 - k. Kerjasama dengan organisasi masyarakat : pemerintah yang ada apakah telah bekerjasama dan mengikutkan lembaga-lembaga dalam masyarakat dalam memecahkan masalah dan memberikan pelayanan publik.
 - l. Komitmen pada pasar : pemerintah yang ada apakah mendorong kebijakan – kebijakan yang berorientasi pada pasar
 - m. Komitmen pada lingkungan : pemerintah yang ada apakah memperhatikan masalah-masalah yang berkaitan dengan kelestarian lingkungan
 - n. Desentralisasi : pemerintah yang ada apakah telah memberdayakan dan mengembangkan unit-unit kelembagaan lokal agar dapat mengambil keputusan sesuai

dengan kebutuhan dan situasi lokal. (yeremias T Keban, 2000)

Adapun prinsip-prinsip utama 'good governance' terdiri dari:

1. Sustainability yang diartikan terdapatnya keseimbangan antara kebutuhan sosial, ekonomi dan lingkungan untuk masa sekarang dan generasi masa mendatang. Untuk itu, diperlukan adanya komitmen yang jelas dan kuat terhadap usaha pengurangan kemiskinan. Para Pimpinan pada semua segmen masyarakat perlu memiliki visi jangka panjang dan strategi untuk pembangunan berkelanjutan dan mampu mengorganisir segenap sumber daya dan dana dan kepentingan untuk tujuan bersama yang lebih baik
2. Subsidiarity yang diartikan dengan pendelegasian kewenangan dan sumber daya ke tingkatan yang terdekat dengan penyediaan pelayanan, konsisten dengan prinsip pelayanan yang efisien dan efektivitas pembiayaan (cost effective). Hal ini akan mengoptimalkan potensi keterlibatan masyarakat dalam proses 'governance' pelayanan Desentralisasi dan demokratisasi lokal akan memperbaiki tingkat responsivitas (responsiveness) kebijakan dan usaha penyediaan pelayanan yang memenuhi keinginan masyarakat.

3. Equity yang diartikan adanya keterkaitan dengan akses kepada pengambilan keputusan dan 'basis necessities' (kebutuhan dasar) kehidupan. Pria dan wanita memiliki akses yang sama dalam partisipasi pengambilan keputusan, penetapan prioritas dan proses alokasi sumber daya. Daerah yang baik adalah yang memberikan kesempatan kepada semua baik yang miskin, remaja atau lanjut usia (lansia), kelompok minoritas, cacat, dengan akses yang sama terhadap penyediaan nutrisi, pendidikan, kesempatan kerja, perawatan kesehatan, perumahan, penyediaan air bersih, sanitasi dan lain-lain pelayanan dasar
4. Efficiency, yang diartikan mengutamakan prinsip efisiensi dalam penyediaan pelayanan umum dan dalam mempromosikan pengembangan ekonomi lokal. Daerah perlu mengelola keuangannya dengan baik dan cost effective juga dalam mengelola sumber-sumber pendapatan dan belanja; administrasi pelayanan umum berbasis 'competitiveness', keterlibatan sektor swasta dan masyarakat dalam perekonomian daerah.
5. Transparency and Accountability yang diartikan sebagai pertanggungjawaban Pemerintah Daerah kepada masyarakatnya. Prinsip ini merupakan hal terpenting dalam good governance. Korupsi perlu diberantas karena dapat mengurangi kredibilitas pemerintah daerah dan memperparah kemiskinan penduduk. Transparansi dan akuntabilitas adalah penting untuk stakeholders memahami pemerintahan daerah dan mengetahui bagaimana, apa, dan siapa penerima manfaat dari pengambilan keputusan pemerintah daerah. Perundangan dan kebijakan publik harus transparan. Pimpinan daerah perlu memperlihatkan standard integritas profesional dan pribadi yang tinggi. Partisipasi masyarakat merupakan elemen kunci dalam mempromosikan transparansi dan akuntabilitas.
6. Civic Engagement and Citizenship diartikan beberapa tindakan praktis seperti: mempromosikan demokratisasi lokal melalui partisipasi dalam pengambilan keputusan, pengembangan regulasi yang memungkinkan masyarakat sipil dapat berpartisipasi secara efektif dalam komite perencanaan di berbagai peringkat pemerintah daerah, pembentukan 'city watch' groups, mempromosikan mekanisme public hearing ataupun citizen forum
7. Security yang dapat diartikan setiap individu memiliki hak

untuk mendapatkan keamanan. Kekurang keamanan akan meningkatkan marginalisasi kelompok masyarakat miskin. Daerah perlu menghindarkan conflict dan disasters dengan mengikut sertakan masyarakat dalam pencegahan konflik dan pencegahan bencana alam.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut diantaranya mengatur tentang pemberian kewenangan yang lebih besar dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sebagai daerah otonom untuk mengatur daerahnya sendiri. Penyelenggaraan otonomi Daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang berupa otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab. Selanjutnya menurut Mundrajat Kuncoro, Perubahan Paradigma dalam Otonomi Daerah dapat digambarkan pada Gambar 1

Good governance mempunyai relevansi bagi penyelenggaraan pemerintahan desa. Secara normative desentralisasi bisa mendorong good governance karena lebih mendekatkan negara kemasyarakat dan sekaligus meningkatkan partisipasi masyarakat dalam urusan local yang mampu mendorong transparansi, akuntabilitas dan pemerintahan local. Disisi lain secara normative good governance akan mendorong praktek desentralisasi dan otonomi lebih otentik dan bermakna bagi masyarakat desa.

Ada beberapa prinsip good governance yang harus diperhatikan dalam penyelenggaraan

pemerintahan desa (Hudayana, 2003). Pertama, good governance merupakan sebuah kerangka institusional untuk memperkuat otonomi desa, karena secara substansial desentralisasi dan otonomi desa bukan hanya masalah pembagian kewenangan antar level pemerintahan melainkan sebagai upaya membawa Negara lebih dekat dengan masyarakatnya..Kedua, penerapan good governance di level desa merupakan sebuah solusi terhadap bad governance yang sudah lama diwarisi dari tradisi Orde Baru yaitu pemerintah desa yang didominasi kepala desa beserta elit desa. Ketiga, pandangan good governance sangat relevan untuk memilah secara tegas antara urusan privat dan publik. Keempat, konsep good governance sangat relevan dengan bangkitnya semangat demokrasi maupun tuntutan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa yang lebih baik, jujur, bersih, berwibawa, bebas KKN, bertanggungjawab, dan lain-lain. Bagaimanapun tuntutan masyarakat yang melambung tinggi itu tidak bisa dijawab dengan praktik-praktik pemerintahan bergaya lama yang birokratis, menggurui, mendikte, tertutup, dan mengabaikan masyarakat. Kelima, konsep good governance yang diterapkan secara institusional mampu mengatasi problem pengelolaan kekuasaan dan pemerintahan secara personal di tingkat desa. Pemerintah desa selalu identik dengan kepala desa secara personal. Kekuasaan personal umumnya rentan manipulasi, korupsi, dan tidak terkontrol. Konsep good governance tentu saja dimaksudkan untuk membangun system pemerintahan desa yang terlembaga secara impersonal. Kepala desa harus melakukan sharing kekuasaan dan tanggungjawab kepada elemen-elemen lainnya seperti BPD dan masyarakat desa.

Hubungan Pemerintah Desa Dan Parlemen Desa Sebelum Reformasi

Pada masa Orde Baru dengan alasan stabilitas politik untuk menunjang pembangunan nasional, desa diartikan sebagai konsep administratif yang berkedudukan di bawah kecamatan. Struktur pemerintahan desa diseragamkan melalui UU No. 5/ 1979 Kebijakan pemerintahan dan politik rezim Orde Baru menerapkan kekuasaan. sentralisasi Di era Orde Baru Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa. Kepala Desa yang dipilih oleh masyarakat desa bertanggung jawab kepada Bupati Kepala Daerah Tingkat II atau likotamadya Tingkat II, melalui Camat sebagai pejabat yang memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Kepala Desa. Padahal semestinya kepala desa bertanggung jawab kepada masyarakat desa yang telah memilihnya.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, Kepala Desa Kepala Desa sebagai lembaga eksekutif desa telah dijadikan alat kekuasaan untuk memobilisasi masyarakat desa agar pada setiap pemilu memilih Golkar sebagai partai milik rezim Orde Baru. Kekalahan atau rendahnya suara yang diperoleh Golkar akan berdampak pada karier Kepala Desa ke depan dan tidak menutup kemungkinan berupa pencopotan dari jabatannya., Dalam membantu penyelenggaraan pemerintahan desa selanjutnya dibentuk Lembaga Musyawarah Desa (LMD) sebagai lembaga legislatif yang pembentukannya bertujuan sebagai sarana demokratisasi di desa. Adapun peran fungsi LMD sebagai pengontrol dari kinerja Kepala Desa dan perangkatnya. Namun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 pasal 17 telah diatur bahwa keanggotaan LMD

pemilihannya dilakukan oleh Kepala Desa yang sekaligus selaku Ketua LMD. saja keanggotaan dari LMD sebagian besar diduduki sendiri oleh aparat pemerintah desa dan baru sisanya diberikan kepada elit politik desa. Aturan tersebut yang kemudian menjadikan anggota LMD yang terpilih merupakan orang-orang dari Kepala Desa yang mendukung kepentingan politis Kepala Desa agar dapat menjaga, memperkuat serta melanggengkan kekuasaan Kepala Desa.

Konsekuensi dari jabatan rangkap yang dilakukan oleh aparat pemerintah desa sebagai anggota LMD yang tidak mencerminkan nilai-nilai demokrasi dalam praktik pemerintahan yang dijalankan oleh Pemerintah Desa telah berdampak pada kinerja LMD itu sendiri yang dapat mengabaikan kepentingan politik rakyat dan. LMD yang diharapkan dapat menjadi sebuah lembaga yang mampu menjadi media artikulasi dan agregasi kepentingan politik masyarakat desa tidak dapat diwujudkan. Oleh sebab itu posisi Kepala Desa sebagai kepala pemerintahan dan sebagai ketua LMD menjadikan Kepala Desa sebagai pusat kekuasaan di desa.

Pemerintah Orde Baru selain membentuk LMD di desa dibentuk pula oleh rezim Orde Baru Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) melalui Instruksi Presiden No. 28 Tahun 1980 dan Instruksi Mendagri No. 4 Tahun 1981. Tujuan pembentukan LKMD sebagai sebuah lembaga yang berfungsi untuk mengkoordinasikan dan mengatur pelaksanaan proyek-proyek pembangunan di tingkat Desa. Permasalahannya kepengurusan LKMD hampir sama dengan LMD, Ketua LKMD dijabat oleh Kepala Desa (secara *ex officio*). Keanggotaan dalam kepengurusan LKMD harus melalui persetujuan Kepala Desa.

Bentuk kebijakan politik dan pemerintahan yang sentralistis dari rezim Orde Baru melakukan penyeragaman secara administratif terhadap struktur pemerintahan desa, baik nama, bentuk, susunan dan kedudukannya pada semua desa di Indonesia, sehingga telah merusak lembaga-lembaga tradisional/adat yang dimiliki dan dihormati oleh masyarakat desa. Hal tersebut juga telah melanggar ketentuan menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan desa. Realitas yang terjadi dari penyeragaman tersebut berdampak pada rusaknya lembaga-lembaga adat/tradisional yang dihormati warga desa.

Dari uraian diatas terlihat bahwa penyelenggaraan pemerintah desa di era Orde Baru dilaksanakan secara sentralistis melalui struktur kekuasaan yang monolitik telah menghilangkan tatanan pemerintahan Desa yang demokratis yang harusnya selalu diwarnai perbedaan dan keragaman pendapat, dan kearifan local suatu komunitas masyarakat desa.

Hubungan Pemerintah Desa Dan Parlemen Desa Era Reformasi

Masa 'reformasi' merupakan titik tolak dari slogan kembali ke desa, yang menekankan pada pembaruan otonomi desa, yang ditandai oleh desentralisasi kekuasaan dengan terbitnya UU No. 22 Tahun 1999. Pengaturan tentang Pemerintahan Desa terdapat berbagai perubahan baru seperti misalnya status Desa yang tidak lagi sebagai organisasi pemerintahan yang berada langsung di bawah Camat tetapi desa merupakan kesatuan wilayah masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat setempat diakui dalam sistem

pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten. Dalam konteks ini, pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD) dipandang mencerminkan berjalannya prinsip demokrasi desa.

UU No. 22 Tahun 1999 pada intinya menerapkan kerangka desentralisasi politik, yang ditandai oleh pembatasan kekuasaan pusat dan pemberian otoritas yang lebih luas kepada pemerintah daerah UU No. 22/1999 menjadi prinsip utama untuk menghidupkan kembali parlemen desa dengan keberadaan BPD, serta adanya pemberdayaan peran dan fungsi parlemen daerah, untuk tujuan meningkatkan demokratisasi local. BPD (Badan Perwakilan Desa) yang berfungsi sebagai pengayom adat istiadat, pembuat peraturan desa (perdes), penampung dan penyalur aspirasi masyarakat, serta pengawas penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal ini menandakan perubahan signifikan dalam struktur dan fungsi kelembagaan desa, dimana kepala desa harus bersama-sama BPD menjalankan fungsi administrasi, anggaran dan pembuatan keputusan desa. Dari aspek keanggotaan, Pasal 105 mengatur bahwa anggota BPD sebagai wakil rakyat desa dipilih dari dan oleh masyarakat desa. Kepala desa bertanggungjawab kepada rakyat melalui BPD, dan dalam Pasal 102 diatur bahwa kepala desa melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada Bupati.

Badan Perwakilan Desa (BPD) yang dianggap menjadi penggerak demokratisasi desa, kehadirannya dan kinerjanya dilingkupi problematika. Para pengambil keputusan seharusnya memahami latar belakang sosial, budaya dan ekonomi di pedesaan, dan kemudian menjadikan faktor-faktor tersebut sebagai variabel penentu dalam penataan pemerintah desa, baik dari aspek kelembagaan maupun pranata desa, yang sesuai dengan asas demokrasi.

. Desa tidak memiliki otonomi untuk merumuskan aturan formal mekanisme kelembagaan BPD, termasuk soal rekrutmen dan pemilihan anggota BPD. Proses rekrutmen BPD mesti berbasis pada regulasi nasional maupun daerah. Setiap daerah memiliki tafsir sendiri atas undang-undang untuk merumuskan peraturan daerah tentang BPD. Alhasil, terjadi perbedaan regulasi yang cukup signifikan di beberapa daerah tentang pembentukan BPD.

Secara normative, BPD hadir sebagai media pembangunan demokrasi di tingkat desa, yakni untuk menjalankan artikulasi dan agregasi kepentingan masyarakat serta melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan desa. Namun gagasan ideal ini, secara empirik, tidak secara utuh masuk dan menjadi referensi individu yang ingin menjadi anggota BPD. Lembaga BPD dipersepsikan beragam dan sering menanggalkan gagasan ideal tentang demokratisasi desa. Bagi beberapa individu, BPD adalah “kendaraan” untuk meningkatkan status sosialnya menjadi elite desa baru. Tak mengherankan kalau BPD dimanipulasi sebagai wahana mobilitas vertikal di desa. Persepsi seperti ini memberi pengaruh yang cukup signifikan atas komitmen dan kinerja anggota BPD. Tatkala BPD dituntut untuk segera menjalankan fungsinya, baik dalam menata kelembagaan internal, melakukan relasi kekuasaan dengan pemerintah desa, serta menjalankan fungsi-fungsi legislasi, individu-individu tersebut mengalami kegagalan. Hal ini member dampak pada rendahnya tingkat responsivitas dan tanggungjawab untuk menyelesaikan persoalan desa secara serius.

. Berkaitan dengan kerja koordinatif bersama pemerintahan desa, BPD diharapkan mampu merumuskan kebijakan desa dan APBDes, menyusun struktur pemerintahan desa serta melakukan control

jalannya pemerintahan. Sedangkan dalam kaitannya dengan relasi social BPD dituntut agar mampu menyerap dan mengartikulasikan kepentingan masyarakat. Namun, dalam praktiknya akuntabilitas publik BPD masih belum nampak. Mekanisme yang tidak transparan dalam penataan organisasi BPD sering memunculkan kekecewaan masyarakat.. Sebagai contoh, terdapat kasus di beberapa daerah dimana anggota BPD, yang terpilih secara demokratis, menggunakan akses komunikasi politik langsung ke Bupati untuk menjatuhkan kepala desa, yang tidak lagi memainkan peran sentral dalam perpolitikan desa. Ada kalanya, untuk memuluskan pencapaian tujuan kepentingan politik atau ekonomi, kades juga dapat berkolaborasi dengan BPD (kolusi) sehingga tidak lagi mengawasinya. Pemilihan kepala desa dan BPD juga seringkali diwarnai oleh isu politik uang atau intrik politik lainnya, yang diikuti pula dengan kecenderungan anarkisme dari massa pendukung yang tidak puas. Hal ini berarti bahwa suatu sistem demokrasi tidak bisa berlangsung tanpa adanya jaminan penegakan hukum oleh Negara di satu pihak, dan kultur demokratis (dari masyarakat dan elite politik) di pihak lain

Pemikiran bahwa desentralisasi politik hanya melahirkan konflik politik dan akibat negatif lainnya masih mendominasi pemerintah pusat, pemerintah pusat mengeluarkan UU No. 32/2004 yang cenderung mengembalikan kekuasaan di tangan kepala desa dan mencabut peran badan perwakilan desa, dan sekali lagi, menyeragamkan struktur kelembagaan pemerintah desa UU No.32/2004 diterbitkanlah PP No. 72 /2005 yang memuat beberapa perubahan penting berkaitan dengan peran ‘Badan Permusyawaratan Desa’ sebagai parlemen

desa untuk melakukan pengawasan terhadap kebijakan desa; serta tentang peran dan kedudukan kepala desa. Pasal 29 PP menegaskan bahwa ‘kedudukan BPD sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa’. Keeanggotaan BPD ditetapkan secara ‘musyawarah dan mufakat dengan basis perwakilan wilayah’.

Pertanggungjawaban kepala desa dalam pasal 15 ayat (2) PP No. 72/2005 yang menyebutkan bahwa kepala desa berkewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada bupati atau walikota; sedangkan tanggung jawab kepala desa kepada BPD hanya dalam bentuk penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban, dan menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada rakyat., Selanjutnya pada pasal 15 ayat (2) PP yang mengatur bahwa ‘BPD memiliki salah satu wewenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa’, pasal 35(c) PP tentang desa disebutkan bahwa BPD diberikan kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa kepada bupati/walikota,

Kedudukan desa menurut UU Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 5 disebutkan Desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota (berbeda UU 23/2014 Psl 371 ayat (1) dalam daerah kabupaten /Kota dapat dibentuk desa , Penjelasan tambahan: ‘Otonomi desa’ tidak lagi menjadi sisanya ‘otonomi daerah’ (yang bersumber dari hak berian), melainkan menjadi wujud pengakuan atas hak asal-usul yang dimiliki desa (bersumber dari hak bawaan) Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa

masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat Desa

Kewenangan desa menurut UU Nomor 6 Tahun 2014

Kewenangan berdasarkan hak asal usul adalah hak yang merupakan warisan yang masih hidup dengan perkembangan kehidupan masyarakat.

1. Kewenangan lokal berskala Desa adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa yang muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa.
3. kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
4. kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam UU Desa tersebut akan ada pembagian kewenangan tambahan dari pemerintah daerah yang merupakan kewenangan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yaitu adanya peluang desa untuk mengatur penerimaan yang merupakan pendapatan desa yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 72 UU Desa.. Karena itu perencanaan pembangunan desa termuat dalam dokumen yang disusun secara partisipatif dalam Rencana Jangka Panjang Menengah (RPJM) dan Rencana Kerja Pembangunan (RKP). Setiap tahun pada bulan Januari, biasanya didesa-desa diselenggarakan musrenbang untuk menyusun Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP Desa). Penyusunan dokumen RKP Desa selalu diikuti dengan penyusunan dokumen Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

(APB Desa), karena suatu rencana apabila tanpa anggaran sepertinya akan menjadi dokumen atau berkas belaka. Kedua dokumen ini tidak terpisahkan, dan disusun berdasarkan musyawarah dan mufakat. RKP Desa dan APB Desa merupakan dokumen dan informasi publik. Pemerintah desa merupakan lembaga publik yang wajib menyampaikan informasi publik kepada warga masyarakat.

Keterbukaan dan tanggung gugat kepada publik menjadi prinsip penting bagi pemerintah desa. Karena itu pemerintah desa hendaknya membangun kemitraan yang baik dengan BPD dan masyarakat dan perlunya mengembangkan rembug desa melalui wadah musrenbang desa agar aspirasi, keputusan dan potensi terserap dalam perencanaan pembangunan desa. Disamping itu desa perlu mendapatkan pemberdayaan yang mencakup menerapkan hasil pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, teknologi tepat guna, dan temuan baru untuk kemajuan ekonomi dan pertanian masyarakat Desa; meningkatkan kualitas pemerintahan dan masyarakat Desa melalui pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan; dan - mengakui dan memfungsikan institusi asli dan/atau yang sudah ada di masyarakat Desa

Upaya Mendorong Pola Hubungan Ke arah Good Governance

Berpijak pada perspektif good governance, maka upaya strategis pembaharuan penyelenggaraan pemerintah desa. Pertama, Pemerintah desa (kepala Desa beserta perangkat dan BPD) harus sensitive dan menerapkan prinsip akuntabilitas, transparansi dan responsivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, kebijakan, keuangan dan pelayanan publik. Kedua, memperkuat kapasitas (capacity

building) pemerintah desa dalam mengelola kebijakan, keuangan, pembangunan desa dan pelayanan publik.. Ketiga, memberdayakan kapasitas BPD sebagai agen artikulasi kepentingan, pembuat kebijakan dan control kepada pemerintah desa. Keempat, Memperkuat partisipasi masyarakat desa dalam rembug desa melalui wadah musrenbang desa. Kelima, membangun kemitraan antara pemerintah desa, BPD dan masyarakat. Keenam, menggunakan dua pendekatan, yaitu “Desa membangun” dan “Membangun Desa” yang diintegrasikan dalam perencanaan Pembangunan Desa, untuk Desa yang Maju, Mandiri, Sejahtera yang mencakup meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, Pengembangan potensi ekonomi lokal, pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan

Penutup

Dinamika pola hubungan pemerintah desa dan parlemen yang terbentuk mengikuti kebijakan politik dan perangkat regulasi yang disusun pemerintah. Berpijak pada perspektif good governance, maka upaya strategis pembaharuan penyelenggaraan pemerintah desa. Pertama, Pemerintah desa (kepala Desa beserta perangkat dan BPD) harus sensitive dan menerapkan prinsip akuntabilitas, transparansi dan responsivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, kebijakan, keuangan dan pelayanan publik. Kedua, memperkuat kapasitas (capacity building) pemerintah desa dalam mengelola kebijakan, keuangan, pembangunan desa dan pelayanan publik.. Ketiga, memberdayakan kapasitas BPD sebagai agen artikulasi kepentingan, pembuat

kebijakan dan control kepada pemerintah desa. Keempat, memperkuat partisipasi masyarakat desa dalam rembug desamelaui wadah musrenbang desa. Kelima, membangun kenitraan antara pemerintah desa, BPD dan masyarakat .Keenam, menerapkan “Desa membangun” dan “Membangun Desa” yang diintegrasikan dalam perencanaan Pembangunan Desa, untuk Desa yang Maju, Mandiri, Sejahtera

Daftar Pustaka

- Agus Dwiyanto (ed), 2006, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, JICA, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Agus Dwiyono, , 2003, *Reformasi Pelaksanaan Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Yogyakarta : ISKK-UGM
- Cahyono, Heru (ed.), 2006), *Dinamika Demokratisasi Desa di Beberapa Daerah di Indonesia Pasca 1999*, (Jakarta: LIPI,
- Collin, P.H. *Dictionary of Politics and Government*, (London: Bloomsbury, 2004),
- Dadang Juliantara, 2002, *Pembaharuan Desa Tertumpu pada yang Terbawah*, Lapera, Pustaka Utama.
- David Osborn dan Ted Gaebler, 1996, *Reinventing Governemance*, Mewirusahaakan Birokrasi, terjemahan Abdul Rasyid, Jakarta, Pustaka Binaman Pressindo,
- Irine H Gayatri, *Demokrasi Lokal (di Desa) : QuoVadis,, Yayasan Interseksi*, Jakarta
- Kwik Kian Gie, 2003, *Reformasi Birokrasi dalam Mengefektifkan Kinerja Pegawai Pemerintahan*, Makalah disampaikan dalam Workshop Gerakan Pemberantasan Korupsi oleh Pengurus Besar Nahdatul Ulama, Jakarta 5 Agustus 2003
- Kertosapoetra: dkk, 1986, *Desa dan Daerah dengan Tata Pemerintahannya*, Alumni, Bandung.
- Miftah Thoha, 2002, *Reformasi Birokrasi Pemerintah*, Makalah seminar Good Governance di Bappenas, Jakarta, 24 Oktober 2002
- Ndraha Taliziduhu, 1984, *Pembangunan Desa dan Administrasi Pemerintahan Desa Jilid I*, Yayasan Karya Dharma, Jakarta
- Ndraha,Taliziduhu, 1981, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, PT Bina Aksara, Jakarta
- Suhartono, et.al., 2000, *Parlemen Desa Dinamika Kelurahan dan DPRK Gotong Royong*, Lapera, Yogyakarta
- Yeremias T. Keban (2004). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik; Konsep,Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media
- Institute for Research and Development (IRE), , *Pembaharuan Pemerintah Desa*, The Ford Foundation ,Yogyakarta, 2003

Lampiran

Gambar 1. Perubahan Paradigma dalam Era Otonomi Daerah

